Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2079

Vragen van de leden **Omtzigt** en **Amhaouch** (beiden CDA) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *de voorlopige toepassing van het associatieverdrag tussen de EU en Oekraïne* (ingezonden 10 maart 2016).

Antwoord van Minister **Koenders** (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 30 maart 2016).

Vraag 1 en 2
Hoe lang kan een verdrag, zoals het associatieverdrag tussen de EU en Oekraïne, nog voorlopig toegepast worden (onder artikel artikel 218, lid 5 Verdrag Werking van de Europese Unie), wanneer definitief is komen vast te staan dat het verdrag niet door alle partijen geratificeerd zal worden?[1]
Is er een wettelijke/verdragsrechtelijke grondslag voor voorlopige toepassing van het associatieverdrag, indien definitief is dat het verdrag zelf niet in werking zal treden? Zo ja, hoe ziet die grondslag eruit?

Antwoord 1 en 2
De eventuele situatie die zou kunnen ontstaan bij non-ratificatie is onontgonnen terrein. De Raad zou in elk geval hierover een beslissing moeten nemen en zal daarbij in acht moeten nemen dat het voortduren van voorlopige toepassing zich niet verhoudt tot het gegeven dat het verdrag niet in werking zal treden. Zie tevens de beantwoording op de vragen van 26 oktober 2015 (20152016–425) en van 5 februari 2016 (20152016–1401).

Vraag 3
Welke artikelen in het associatieverdrag tussen de EU en Oekraïne vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie? Kunt u een uitputtende lijst van deze artikelen geven (inclusief misschien een klein aantal artikelen waarover twijfel kan zijn)?

Antwoord 3
Het karakter van de EU bevoegdheden is vaak onderwerp van discussie tussen de Commissie enerzijds en de Raad en de lidstaten anderzijds. Het karakter van de bevoegdheden is in het verleden ook meermaals onderwerp van geschil geweest voor het Hof van Justitie van de Europese Unie (zie

[1] Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2015–2016, nr. 1401

ah-tk-20152016-2079
ISSN 0921 - 7398
’s-Gravenhage 2016

bijvoorbeeld zaak C-414/11 met arrest van 18 juli 2013 over de overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom). Het associatieakkoord specificeert niet welke bepalingen vallen onder de exclusieve bevoegdheden van de EU. In algemene zin bepaalt artikel 3, lid 1, VWEU dat de EU exclusief bevoegd is op de volgende gebieden: (a) de douane-unie; (b) de vaststelling van mededingingsregels die voor de werking van de interne markt nodig zijn; (c) het monetair beleid voor de lidstaten die de euro als munt hebben; (d) de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid; en (e) de gemeenschappelijke handelspolitiek. Zoals ook benoemd in de memorie van toelichting bij de goedkeuringswet van het associatieakkoord (TK 2014–2015, 34 116, nr. 3) betekent dit dat de handelstitels van het verdrag grotendeels onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen. Voorts bepaalt artikel 3, lid 2, VWEU dat de EU exclusief bevoegd is om een internationale overeenkomst te sluiten indien een wetgevingshandeling van de Unie in die sluiting voorziet, indien die sluiting noodzakelijk is om de Unie in staat te stellen haar interne bevoegdheid uit te oefenen of indien die sluiting gevolgen kan hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking daarvan kan wijzigen. Dit betekent dat de EU exclusief bevoegd is over die bepalingen uit het associatieakkoord die raken aan terreinen die benoemd zijn in artikel 4 VWEU zoals milieu, vervoer, energie en de ruimte van vrijheid veiligheid en recht, voor zover dergelijke bepalingen gevolgen kunnen hebben voor interne EU-wetgeving of de strekking daarvan kunnen wijzigen.

Vraag 4
Welke artikelen van het associatieverdrag vallen onder de voorlopige toepassing terwijl ze niet onder exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen?

Antwoord 4
De Europese Unie kan overgaan tot voorlopige toepassing van delen van een verdrag met een derde land die vallen binnen de bevoegdheden van de EU. Het karakter van een EU bevoegdheid (exclusief, gedeeld, parallel, ondersteunend, GBVB) is daarbij niet beslissend. Het associatieakkoord specificeert niet welke bepalingen buiten de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen. Dit valt evenmin op te maken uit het overzicht van bepalingen die voorlopig wordt toegepast. Zonder twijfel valt te stellen dat de politieke clausules in het associatieakkoord zoals de artikelen 1, 2, 4, 5, 6 en 14 niet onder de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen maar wel voorlopig worden toegepast voor zover de Unie over het desbetreffende terrein een bevoegdheid heeft.

Vraag 5
Klopt het dat de Europese Unie onmiddellijk een nieuw verdrag kan sluiten over de artikelen waarover zij exclusieve bevoegdheden heeft en dat de 28 Lidstaten daar niet expliciet mee hoeven in te stemmen via ratificatie in elke lidstaat afzonderlijk?

Antwoord 5
Wanneer de EU een bevoegdheid heeft op alle terreinen waarop een voorgenomen verdrag met een derde land of internationale organisatie ziet, kan de EU een EU-only verdrag sluiten. Bij een dergelijk EU-only verdrag vindt geen ratificatie door de EU-lidstaten plaats. Naast het derde land wordt immers alleen de EU partij. Wel moet de Raad aan de Europese Commissie het mandaat geven om een nieuw verdrag uit te onderhandelen en te ondertekenen. Voorts moet een nieuw verdrag op basis van een voorstel van de Commissie worden goedgekeurd door het Europees parlement voordat het besluit tot sluiting door de Raad kan worden vastgesteld. De EU kan dus niet onmiddellijk overgaan tot het afsluiten van een nieuw verdrag. Daarvoor moet zij eerst de voornoemde vereiste stappen doorlopen.

Vraag 6
Is de Nederlandse regering al aanwezig geweest bij een overleg waarin de mogelijkheid om een afgezwakt associatieverdrag van de Unie met Oekraïne ter sprake is gekomen, namelijk een verdrag dat niet expliciet hoeft te worden geratificeerd door de Lidstaten? Zo ja, kunt u dan details over geven?

Antwoord 6
Van een dergelijk overleg is geen sprake.

Vraag 7
Welke mogelijkheden hebben de EU en Oekraïne tot nauwere samenwerking indien het huidige associatieverdrag niet in werking treedt?

Antwoord 7
Het kabinet is van mening dat het associatieakkoord de beste manier is om de samenwerking tussen de EU en Oekraïne vorm te geven. Het kabinet loopt niet vooruit op de uitslag van het referendum.

Vraag 8
Kunt u deze vragen binnen 2,5 week beantwoorden, zodat kiezers er kennis van kunnen nemen voor het referendum zelf?

Antwoord 8
Ja.